Deutscher Bundestag **Drucksache 15/3274**

15. Wahlperiode 08. 06. 2004

Beschlussempfehlung und Bericht

des Finanzausschusses (7. Ausschuss)

zu der Unterrichtung durch die Bundesregierung – Drucksache 15/2500 –

Bericht der Bundesregierung zur Umsetzung der Empfehlungen des Zentralen Kreditausschusses zum Girokonto für jedermann

A. Problem

Der Deutsche Bundestag hat in seiner 215. Sitzung am 31. Januar 2002 eine Entschließung zum „Girokonto für jedermann“ angenommen (Bundestagsdrucksache 14/5216). Darin fordert er die Bundesregierung auf, alle zwei Jahre über die weitere Umsetzung der Empfehlung des Zentralen Kreditausschusses „Girokonto für jedermann“, zur Wirkung der Beschwerdestellen und Struktur der Inhaber von Girokonten für jedermann zu berichten. Des Weiteren wurde die Bundesregierung aufgefordert, das Problem von Mehrfachpfändungen hinsichtlich der Überlegungen zur Neuregelung der Pfändungsfreigrenzen in den Bericht einzubeziehen.

B. Lösung

In Kenntnis der Unterrichtung Annahme einer Entschließung, in der die Bundesregierung u. a. aufgefordert wird, auf die Kreditwirtschaft in geeigneter Weise einzuwirken, die geforderten Daten vorzulegen, ohne eine Überbürokratisierung herbeizuführen. Darüber hinaus solle sie sich dafür einsetzen, dass die Kreditwirtschaft auf Basis der Selbstverpflichtung die Kündigung von Girokonten und die Ablehnung eines beantragten Girokontos schriftlich begründet und auf die Möglichkeit der kostenlosen Inanspruchnahme einer Schlichtungsstelle deutlich hinweist.

Einstimmige Annahme

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Keine

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

in Kenntnis der Unterrichtung – Drucksache 15/2500 – folgende Entschließung anzunehmen:

Der Bundestag wolle beschließen:

Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Ohne ein Girokonto ist die Teilnahme am modernen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Leben heute fast unmöglich:

Viele Arbeitgeber setzen bei ihren Beschäftigten ein Girokonto zur Überweisung des Gehalts oder Lohnes als selbstverständlich voraus. So kann ein fehlendes Konto schon ein Hindernis bei der Einstellung werden.

Banken gehen davon aus, dass ihre Kunden im Besitz einer Kontokarte sind und verringern schrittweise die Öffnungszeiten ihrer Filialen. Wer kein Girokonto mit Karte hat, bleibt dabei außen vor.

Auch beim Einkauf sind Menschen ohne Konto benachteiligt. Sie können viele günstige Angebote, zum Beispiel im Internet oder in Katalogen, nicht nutzen, weil die Bezahlung nur bargeldlos möglich ist.

Der vorliegende Bericht der Bundesregierung prüft, wie die Empfehlungen des Zentralen Kreditausschusses zum „Girokonto für jedermann“ umgesetzt werden können. Da zu wenige aussagekräftige Daten vorliegen, ist es nicht möglich zu bewerten, ob die Kreditinstitute ihrer freiwilligen Selbstverpflichtung nachkommen. Umfragen und Stichproben der Schuldnerberatungen der Verbände lassen aber vermuten, dass Tausende von Bürgerinnen und Bürgern in Deutschland unverschuldet kein Girokonto besitzen.

Der Deutsche Bundestag begrüßt, dass die Kreditwirtschaft sich um einen verbesserten Zugang zum bargeldlosen Zahlungsverkehr bemüht, dass viele öffentlich-rechtliche Kreditinstitute ihrer besonderen Verantwortung in diesem Bereich nachkommen und dass einige Länder eine solche Verpflichtung in ihre Sparkassenverordnungen aufgenommen haben. Der Deutsche Bundestag erwartet, dass die Kreditinstitute die Empfehlung des Zentralen Kreditausschusses konsequent und flächendeckend anwenden. Der Deutsche Bundestag erwartet allerdings auch, dass alle Banken verwertbare Daten bereitstellen, aus denen hervorgeht, wie oft und weshalb sie die Einrichtung eines Girokontos ablehnen oder ein solches Konto kündigen. Außerdem sollten die Kreditinstitute künftig verstärkt auf die Möglichkeit der Schlichtung von Streitfällen in Sachen Girokonto hinweisen.

Der Deutsche Bundestag hält unter Anerkennung des Bestrebens der Kreditwirtschaft, diese Entwicklung fortzuführen, insbesondere das Informationsgebot zur Möglichkeit der Inanspruchnahme der Schiedsstellen zu verbessern, eine bundesgesetzliche Verpflichtung der Kreditwirtschaft zur Einrichtung von Girokonten derzeit für nicht geboten.

Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. auf die Kreditwirtschaft in geeigneter Weise einzuwirken, die geforderten Daten vorzulegen, ohne eine Überbürokratisierung herbeizuführen;
2. sich dafür einzusetzen, dass die Selbstverpflichtung der Kreditwirtschaft dahin gehend ergänzt wird, dass die Kündigung von Girokonten und die Ablehnung eines beantragten Girokontos schriftlich begründet und auf die Möglich-

keit der kostenlosen Inanspruchnahme einer Schlichtungsstelle deutlich hingewiesen wird;

3. darauf hinzuwirken, dass die Schlichtungsstellen sämtliche Beschwerden von Kunden über die Ablehnung oder Kündigung von Girokonten entgegennehmen. Unabhängige Personen sollen diese zeitnah prüfen. Die Schlichtersprüche sollen in geeigneter Form veröffentlicht werden.

Berlin, den 26. Mai 2004

Der Finanzausschuss

Christine Scheel	**Simone Violka**	**Stefan Müller (Erlangen)**
Vorsitzende	Berichterstatterin	Berichterstatter

Bericht der Abgeordneten Simone Violka und Stefan Müller (Erlangen)

1. Verfahrensablauf

Die Unterrichtung durch die Bundesregierung ist gemäß § 80 Abs. 3 der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages am 5. März 2004 dem Finanzausschuss zur federführenden Beratung und dem Ausschuss für Wirtschaft und Arbeit, dem Ausschuss für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft und dem Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zur Mitberatung überweisen worden.

Der Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend hat die Unterrichtung in seiner Sitzung 28. April 2004 beraten. Der Ausschuss für Wirtschaft und Arbeit und der Ausschuss für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft haben sich in ihren Sitzungen am 26. Mai 2004 mit der Vorlage befasst. Der Finanzausschuss hat in seiner Sitzung am 26. Mai 2004 zu der Vorlage Stellung genommen.

2. Inhalt des Berichts der Bundesregierung

Der Deutsche Bundestag hat in seiner 215. Sitzung am 31. Januar 2002 eine Entschließung zum „Girokonto für jedermann“ angenommen (Drucksache 14/5216). Darin fordert er die Bundesregierung auf, alle zwei Jahre über die weitere Umsetzung der Empfehlung des Zentralen Kreditausschusses (ZKA) „Girokonto für jedermann“, zur Wirkung der Beschwerdestellen und Struktur der Inhaber von Girokonten für jedermann zu berichten. Des Weiteren wurde die Bundesregierung aufgefordert, das Problem von Mehrfachpfändungen hinsichtlich der Überlegungen zur Neuregelung der Pfändungsfreigrenzen in den Bericht einzubeziehen.

Zur Berichterstattung hat das federführende Bundesministerium der Finanzen den ZKA um Vorlage entsprechender Daten und die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht, die Bundesagentur für Arbeit sowie die Arbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung der Verbände (AG SBV) und der Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. (vzbv) um Information über ihre Erfahrungen gebeten. Daraus ergaben sich u. a. folgende Ergebnisse:

– Die Gesamtzahl der Girokonten für jedermann hat sich bei den Instituten des Bundesverbandes der Deutschen Volks- und Raiffeisenbanken (BVR), des Deutschen Sparkassen- und Giroverbandes (DSGV) und des Bundesverbands Öffentlicher Banken Deutschland (VÖB) seit Sommer 1999 um fast 550 000 erhöht.

– Die Daten seien allerdings wegen unterschiedlicher Erhebungsverfahren oder EDV-Umstellungen nur beschränkt vergleichbar.

– Es gebe keine Möglichkeit der Aussage über eine Verringerung der Zahl der Personen ohne Girokonto, u. a. wegen fehlender Angaben über Kontenkündigungen, und keine verläßliche Angaben über die Zahl und die Entwicklung der Zahl der Personen, die unverschuldet keinen Zugang zu einem Girokonto hätten.

– Die Anzahl der Beschwerden bei den Beschwerde- oder Schlichtungsstellen sei, gemessen an den sonstigen Geschäftsvorfällen, gering.

– Die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht hat darauf hingewiesen, dass die Anzahl von Kontokündigungen im Zusammenhang mit einem Privatinsolvenzverfahren im Vergleich zu den Vorjahren zugenommen habe.

– Die Bundesagentur für Arbeit hat über ihre Erfahrungen berichtet, dass nur in 0,4 % der „Lohnersatz“-Fälle, jedoch in 20 % der „Kindergeld-Fälle“ nachgewiesen werden konnte, dass der Empfänger ohne eigenes Verschulden kein Konto habe. Schwierigkeiten bereite die in der Regel unzureichende Dokumentation bei Ablehnung oder Kündigung von Konten.

– Die Arbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung der Verbände (AG SBV) und der Verbraucherzentrale Bundesverband e. V. (vzbv) haben mitgeteilt, dass eine hohe Dunkelziffer von Fällen der Verweigerung oder Kündigung von Konten vermutet werde. Nach ihrer Auffassung werde die Empfehlung des ZKA immer noch unzureichend umgesetzt. Auf die Schlichtungsstellen würden kaum Hinweise gegeben. Außerdem wird eine Reform der Regelungen zur Kontopfändung gefordert.

Die Bundesregierung kann aufgrund des nur eingeschränkt bewertbaren Datenmaterials eine sichtbare Verbesserung der Situation nicht bestätigen. Allerdings hält sie eine gesetzliche Verpflichtung der Kreditwirtschaft zur Einrichtung von Girokonten für nicht geboten. Stattdessen empfiehlt sie,

– auch künftig an der Selbstverpflichtung festzuhalten und für eine weitere konsequente und flächendeckende Anwendung bei allen angeschlossenen Banken zu sorgen;

– bei der Kündigung von Girokonten und bei der Ablehnung eines beantragten Girokontos die Gründe schriftlich mitzuteilen, sowie auf die Möglichkeit einer kostenlosen Inanspruchnahme der Schlichtungsstellen hinzuweisen;

– sicherzustellen, dass bei den Schlichtungsstellen sämtliche Beschwerden von Kunden über die Ablehnung oder Kündigung von Girokonten entgegengenommen und von unabhängigen Personen zeitnah geprüft werden, und die Schlichtersprüche in geeigneter Form zu veröffentlichen;

– sicherzustellen, dass für den nächsten Bericht bewertbare Daten, insbesondere auch zur Struktur der Kontoinhaber und den Gründen für die Ablehnung und Kündigung eines Girokontos, vorgelegt werden können.

Weil der Bundesregierung bekannt sei, dass die Zahl der Kontenpfändungen ansteigt und eine „Mehrfachpfändung“ des Kontoguthabens dem Kontoinhaber die Teilnahme am bargeldlosen Zahlungsverkehr auf absehbare Zeit oder dauerhaft verwehren könne, prüfe das Bundesministerium der Justiz derzeit, wie durch eine Reform des Kontenpfändungsrechts auch bei Pfändungsmaßnahmen die Funktionsfähigkeit des Kontos als Zahlungsinstrument für Rechtsgeschäfte der gewöhnlichen Lebensführung wiederhergestellt werden könne. Das Ergebnis einer Neuregelung des Kontenpfändungsrechts könne aber nicht sein, das Girokonto dem Vollstreckungszugriff der Gläubiger völlig zu entziehen.

3. Stellungnahme der mitberatenden Ausschüsse

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Arbeit** empfiehlt Kenntnisnahme der Unterrichtung. Einen interfraktionellen Entschließungsantrag (Text gleich lautend mit dem im Finanzausschuss angenommenen Entschließungsantrag) hat der Ausschuss einstimmig angenommen.

Der **Ausschuss für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft** empfiehlt Kenntnisnahme der Unterrichtung. Einen interfraktionellen Entschließungsantrag (Text gleich lautend mit dem im Finanzausschuss angenommenen Entschließungsantrag) hat der Ausschuss einstimmig angenommen.

Der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** empfiehlt einstimmig Kenntnisnahme der Unterrichtung.

4. Ausschussempfehlung

Der **Finanzausschuss** hat die Unterrichtung durch die Bundesregierung zur Kenntnis genommen. Außerdem ist von den Fraktionen ein gemeinsamer Entschließungsantrag eingebracht worden. Dieser Entschließungsantrag wurde einstimmig angenommen.

Die Fraktionen haben die Einbringung eines Entschließungsantrags für notwendig erachtet, um die Kreditinstitute vor allem zur Erhebung von Daten auf gleicher Basis aufzufordern. Dadurch solle die Auswertung der Daten erleichtert werden. Die Kreditinstitute hätten sich 1995 freiwillig verpflichtet, allen Interessenten zumindest ein Girokonto auf Guthabenbasis, also ohne Überziehungskredit, anzubieten. Damit sollte auch wirtschaftlich schwachen Haushalten bargeldloser Zahlungsverkehr ermöglicht werden, da dieser in unserer Gesellschaft zunehmend als selbstverständlich vorausgesetzt werde. Menschen ohne Girokonto drohe die gesellschaftliche Ausgrenzung. Der Deutsche Bundestag habe im Jahre 2002 die Bundesregierung aufgefordert, alle zwei Jahre über die Umsetzung dieser Selbstverpflichtung zu berichten.

Der nun vorgelegte Bericht zeige, dass die Situation auch nach neun Jahren Selbstverpflichtung immer noch nicht zufriedenstellend sei. Die Bundesregierung stelle in dem Bericht fest, dass noch immer nicht jeder, der es möchte, ein Girokonto auf Guthabenbasis erhalte. Die Arbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung der Verbände habe in einem Zeitraum von zehn Monaten über 2 000 Fälle von Kontokündigung und -ablehnung dokumentiert. Zudem würden Konten bei auftretenden Zahlungsschwierigkeiten häufig ohne schriftliche Begründung gekündigt. Eine Beschwerde der Betroffenen werde dadurch behindert. Dass sie das Recht hätten, kostenlos eine Schlichtungsstelle in Anspruch zu nehmen, wüssten die meisten Betroffenen nicht.

Um ein Scheitern der Selbstverpflichtung zu verhindern, müsse die Bundesregierung eine Vermittlerrolle übernehmen und vor allem dafür sorgen, dass die Banken endlich umfangreichere Daten zur Verfügung stellten. Alle Fraktionen haben betont, dass trotz der nicht zufrieden stellenden Situation eine gesetzliche Regelung derzeit nicht nötig sei.

Die Fraktion der CDU/CSU hat in der abschließenden Diskussion angefügt, dass ihnen die Formulierung im Entschließungsantrag „ … die geforderten Daten vorzulegen, ohne eine Überbürokratisierung herbeizuführen, …“ insbesondere vor dem Hintergrund wichtig erscheine, dass die Kreditwirtschaft bereits jetzt jährlich mit 1 Mrd. Euro Bürokratisierungskosten belastet sei. Alle Fraktionen im Finanzausschuss seien sich immer einig gewesen, dass der Finanzplatz Deutschland gestärkt werden müsse, wozu auch gehöre, die Kreditwirtschaft nicht mit übermäßigen Verwaltungsvorgaben zu belasten.

Die Fraktion der FDP hat in ihrer Stellungnahme zudem betont, dass nach ihrer Auffassung die Kreditinstitute von Bürokratiekosten befreit werden könnten, wenn beispielsweise die Form der Quellenbesteuerung stärker angewandt würde. Es sei immer wieder zu prüfen, wie die Kreditwirtschaft, aber auch die Wirtschaft insgesamt, von Bürokratie entlasten werden könne.

Berlin, den 26. Mai 2004

Simone Violka
Berichterstatterin

Stefan Müller (Erlangen)
Berichterstatter



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333